



Trabajo Fin de Grado

EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL CUERPO NACIONAL DE POLICÍA

Autor/es

Victoria Bolea Gracia

Director/es

José María Gimeno Feliú

Facultad de Derecho
2020

I. ÍNDICE

- I. ÍNDICE
- II. LISTADO DE ABREVIATURAS UTILIZADAS
- III. INTRODUCCIÓN
- IV. EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO EN EL CNP
 - 1. RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS DEL CNP.
 - 2. DISPOSICIONES GENERALES DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO
 - 3. INFRACCIONES, SANCIONES Y POTESTAD SANCIONADORA
 - 3.1. Infracciones.
 - 3.2. Sanciones.
 - 3.3. Competencia y potestad sancionadora.
 - 4. EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD.
 - 5. PRESCRIPCIÓN DE FALTAS Y SANCIONES.
- V. EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO EN EL CUERPO NACIONAL DE POLICÍA
 - 1. DISPOSICIONES GENERALES
 - 2. INICIO DEL PROCEDIMIENTO Y DERECHO DE DEFENSA.
 - 3. LA PRUEBA.
 - 4. INFORME DEL CONSEJO DE POLICÍA.
- VI. PROCEDIMIENTO SANCIONADOR PARA FALTAS LEVES
- VII. PROCEDIMIENTO SANCIONADOR PARA FALTAS GRAVES Y MUY GRAVES
 - 1. FASE DE INICIACIÓN
 - 2. FASE DE DESARROLLO.
 - 3. FASES DE TERMINACIÓN.
 - 4. FASE DE EJECUCIÓN.
 - 5. ESPECIAL MENCIÓN A LA CADUCIDAD.
- VIII. PROCEDIMIENTOS INCOADOS A FUNCIONARIOS DE UNIDADES DE POLICÍA JUDICIAL Y DE UNIDADES ADSCRITAS A COMUNIDADES AUTÓNOMAS
- IX. RECURSOS CONTRA LA SANCIÓN
- X. CONCLUSIÓN
- XI. BIBLIOGRAFÍA

II. LISTADO DE ABREVIATURAS UTILIZADAS

Art.: Artículo

CNP: Cuerpo Nacional de Policía.

EBEP: Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

Id.: *Ídem*

LORDCNP_ Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo, del Régimen disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía.

LORPPN. Ley Orgánica 9/2015, de 28 de julio, de Régimen de Personal de la Policía Nacional.

LPACAP: Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

LRJSP: Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

NÚM./Nº: Número

PA: Procedimiento Abreviado

PO: Procedimiento Ordinario

RJCA: Repertorio de Jurisprudencia Contenciosa-Administrativa

STC: Sentencia

TS: Tribunal Supremo

TSJ: Tribunal Superior de Justicia

Vid.: Véase

III. INTRODUCCIÓN

La elección de este tema se debe a que he comenzado a preparar la oposición para la Escala Ejecutiva del Cuerpo Nacional de Policía. Si bien el temario es multidisciplinar, considero que quienes hemos cursado el Grado de Derecho gozamos de cierta ventaja al haber interiorizado ya conceptos como los de la estructura del Estado, el régimen jurídico de las administraciones públicas, su relación con los administrados, el procedimiento administrativo, el estatus de funcionario público, etc.

Desde el principio, llama la atención la importancia del principio de jerarquía, el requerimiento de una actitud intachable y el régimen de infracciones y sanciones en que pueden incurrir los miembros del Cuerpo Nacional de Policía (CNP) como funcionarios públicos, ya que, dada su adscripción a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, su régimen disciplinario goza de determinadas particularidades.

El objetivo de este trabajo es analizar estos rasgos singulares del régimen disciplinario del CNP en su condición de funcionarios públicos, siendo necesario también conocer su propio Régimen de Personal y comparar ambos con el régimen disciplinario del resto de los funcionarios de la Administración General del Estado.

No he encontrado una abundancia de material bibliográfico específico puesto que, en muchos casos, se hace referencia conjunta a los procedimientos en el ámbito militar, de la Guardia Civil y del CPN, sin que este último mereciera un amplio desarrollo. Por contra, a través de la jurisprudencia sí he podido conocer y documentarme sobre una gran variedad de supuestos reales que son objeto de amplios debates en los foros de los sindicatos policiales.

Metodológicamente he optado por estudiar y seleccionar la jurisprudencia más reciente sobre los distintos aspectos y fases del procedimiento sancionador, e integrar las reseñas jurisprudenciales más destacadas por materias en el análisis y comentario de la Ley 4/2010, de 20 de mayo, del Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía.

IV. EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO EN EL CUERPO NACIONAL DE POLICÍA. **LA LEY ORGÁNICA 4/2010, DE 20 DE MAYO**

La Constitución Española declara en su artículo 104 que: “1) Las Fuerzas y Cuerpos de seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana. 2) Una ley orgánica determinará las funciones, principios básicos de actuación y estatutos de las Fuerzas y Cuerpos de seguridad”.

Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado están compuestas, por un lado, por el Cuerpo Nacional de Policía, instituto armado de carácter civil, y, por otro, por la Guardia Civil, instituto armado de naturaleza militar. Siguiendo el mandato constitucional, ambas se rigen por la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que constituye el pilar básico y común del régimen jurídico de todos los cuerpos policiales, estatales, autonómicos y locales. El estatuto de los miembros del CNP –además- está regulado por la Ley Orgánica 9/2015, de 28 de julio, de Régimen de Personal de la Policía Nacional.

Antes de comenzar con el tema a tratar, es necesario ubicar la Dirección General de la Policía dentro de la estructura del Estado. El mando superior lo ejerce el Ministerio del Interior, a través de la Secretaría de Estado de Seguridad, de quien depende orgánicamente la Dirección General de la Policía. A pesar de ser una Dirección General, al Director General se le categoriza con el rango de subsecretario dentro de la estructura del Ministerio.

Tal y como establece la Constitución en su artículo 104, así como la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, el principal objetivo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad es proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana en todo el territorio nacional. Dicho objetivo debe llevarse a cabo con ciertas garantías ya que, en caso contrario, se incurrirá a una infracción disciplinaria. De la regulación de las infracciones y su procedimiento sancionador se encarga la Ley 4/2010, de 20 de mayo, del Régimen disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía (en adelante, indistintamente, “LORDCNP”). El régimen disciplinario es necesario, no solamente para corregir los comportamientos impropios que puedan producirse en el

desempeño de una función pública, sino que es una garantía, una tutela para el administrado.

Hasta la entrada en vigor de esta norma el régimen disciplinario de los funcionarios de la policía nacional se hallaba en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, que recogía parcialmente ciertos aspectos concretos del régimen disciplinario, y que fue complementado a través de una norma reglamentaria: el Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía, aprobado por el Real Decreto 884/1989, de 14 de julio; actualmente se encuentra derogado.

La exposición de motivos de la Ley 4/2010 pone de relieve que “de la misma forma que el legislador ha llevado a cabo un desarrollo específico del régimen disciplinario y del régimen de personal del Cuerpo de la Guardia Civil –con las peculiaridades propias de su condición de Instituto Armado de naturaleza militar–, procede ahora la elaboración de una norma legal que dote al Cuerpo Nacional de Policía de un régimen disciplinario que se ajuste a sus principios básicos de actuación y a los deberes y obligaciones que impone el servicio público de protección de los derechos y libertades públicas, pero que permita al mismo tiempo dar respuesta a las exigencias de un cuerpo policial moderno”.

1. LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS DEL CNP

Aun cuando nos encontramos en el ámbito administrativo (función pública), la razón última y fundamental del procedimiento sancionador es procurar la irreprochabilidad penal de los funcionarios del CNP. Así lo viene declarando reiteradamente la Jurisprudencia del Tribunal Supremo: “En efecto, como reiteradamente ha declarado el Tribunal Supremo, el fundamento de la sanción disciplinaria es procurar la irreprochabilidad penal de los funcionarios de policía, en cuanto interés legítimo y propio de la Administración Pública, para que ésta satisfaga adecuadamente los intereses generales a cuyo servicio viene constitucionalmente obligada (por todas, Sentencias de 19 de noviembre de 2008 y de 27 de febrero de 2009)”¹.

¹ Sentencia nº 218/2016, de 20 de abril, de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional (Id Cendoj: 28079230052016100208).

Asimismo, la Audiencia Nacional, trata de reforzar esta irreprochabilidad del funcionario de policía exigiendo un comportamiento ejemplar, estén o no prestando servicio policial: “A este fin y atendidos los principios que han de regir el desempeño de la función pública por los miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, como hemos razonado en sentencias de esta misma Sección, -por todas sentencias de 15 de julio de 2015 (recurso 32/2014), 4 de julio de 2014 (recurso 127/2012), y 9 de abril de 2014 (recurso 666/2011 -, como ha declarado el Tribunal Constitucional en la Sentencia 234/1991, de 10 de diciembre , "la tarea propia de la policía gubernativa es, entre otras, la averiguación de los delitos y la persecución de los delincuentes para ponerlos a disposición judicial. Que la eficacia de este servicio se vería perjudicada si a los encargados de llevarlo a cabo se les pudiera imputar la perpetración de aquellos mismos actos que, en interés de toda la sociedad, tienen como misión impedir, es cosa que no ofrece duda alguna, pues no cabe disociar totalmente la Ley de las personas que han de imponer coactivamente su cumplimiento. No se trata, como a veces se ha dicho, de que los miembros de la policía estén permanentemente de servicio, sino de que éste requiere que aquellos que lo desempeñan no incurran en aquellas conductas que ellos mismos han de impedir o cuya sanción han de facilitar cuando son realizados por otros" ².

Además, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), en la Sentencia núm. 27/2015 de 23 enero trata la irreprochabilidad estableciendo que: “La irreprochabilidad de los funcionarios públicos, y en concreto, de los miembros del Cuerpo Nacional de Policía, es un interés legítimo de la Administración, estando íntimamente ligado al concepto de irreprochabilidad el concepto de decoro personal, hasta el punto de que es exigible el uso de uniforme, que confiere una gravedad y seriedad a la persona que lo lleva, que hace que los ciudadanos lo identifiquen con el poder de la Institución a la que sirven y representan.

El uso del uniforme por sí mismo ya implica que el resto del aspecto exterior de la persona que lo lleva ha de ser concordante con el mismo, pues dicha indumentaria lo que persigue fundamentalmente es que en la imagen del funcionario policial no afloren sus tendencias personales de orden socio-cultural, económico e ideológico que todos los individuos dejan traslucir, de forma consciente o inconsciente, con su indumentaria. El aspecto exterior de

² Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala contencioso Administrativo, de 24 de enero de 2018, Rec 710/2016.

las personas es, usualmente, una carta de presentación, pues sin palabras, muestra muchos de los rasgos personales e ideológicos de las mismas”.

Como luego se dirá, la sanción penal al funcionario del CNP se da en más ocasiones de las deseables, y la comisión de delitos conlleva consecuencias directas en el ámbito administrativo y personal. Por tanto, el régimen disciplinario establecido en la Ley Orgánica en el ámbito administrativo se entiende sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal en que puedan incurrir los funcionarios

La condena penal y la administrativa van a ir de la mano en muchas ocasiones. Y ello, es así por cuanto es una falta muy grave tipificada en el artículo 7.b): "haber sido condenado en virtud de sentencia firme por un delito doloso relacionado con el servicio o que cause grave daño a la Administración o a las personas". Tal infracción va conllevar la sanción de separación del servicio, prevista en el artículo 10.1 apartado a), de la Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo.

2. DISPOSICIONES GENERALES DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO

La LORDCNP dedica un Título Preliminar (arts. 1 a 5) a las “Disposiciones Generales”. En primer lugar, determina quienes son los destinatarios de la norma, de tal modo que el art. 2 de la Ley dispone que se aplicará “a los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía que se encuentren en las situaciones de servicio activo y de segunda actividad ocupando destino”.

Por exclusión, no se aplica a los funcionarios que no ocupen destino -que estarán sometidos al régimen general disciplinario de la función pública-, ni a los funcionarios en prácticas. Por tanto, para todos los funcionarios que se encuentren fuera del ámbito de esta Ley y de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, “se aplicará el régimen disciplinario de los funcionarios de la Administración General del Estado”, tal y como establece el apartado tercero del art. 2.

Con carácter general, el régimen disciplinario establecido en la Ley Orgánica se entiende sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal en que puedan incurrir los funcionarios, la cual se hará efectiva en la forma que determina la Ley (*vid.* el art. 3º). En este sentido,

existe una equiparación con los funcionarios civiles. En ambas normas se contempla la obligación de comunicación de infracciones y la extensión de responsabilidad. El art. 4 dispone que los miembros del Cuerpo Nacional de Policía están obligados a comunicar por escrito a su superior jerárquico los hechos de los que tengan conocimiento que consideren constitutivos de faltas graves y muy graves, salvo cuando dicho superior sea el presunto infractor; en tal caso, la comunicación se efectuará al superior inmediato de este último.³

La inobservancia de tal deber puede ser constitutiva de la falta grave tipificada en el art. 8 c): “La omisión de la obligación de dar cuenta a la superioridad con la debida diligencia de todo asunto que por su entidad requiera su conocimiento o decisión urgente”. Y esta obligación se refuerza en el art. 5 que extiende la responsabilidad de la falta a los que induzcan a su comisión y a quien las encubran.

3. INFRACCIONES, SANCIONES Y POTESTAD SANCIONADORA.

A ello dedica se dedica el Título I de la LORDCNP y, como veremos, en estos tres campos se van a manifestar diferencias sustanciales respecto al procedimiento sancionador ordinario.

3.1. Las infracciones:

El Capítulo I contempla las faltas disciplinarias en que pueden incurrir los miembros del Cuerpo Nacional de Policía que, conforme a la clasificación habitual, podrán ser muy graves, graves o leves.

La primera cuestión que llama la atención es la extensa y detallada relación de conductas constitutivas de falta recogidas en los artículos 7, 8 y 9 de la Ley: se contemplan 17 muy graves, 30 graves, y 14 leves. Esto no ocurre en el EBEP, ya que, si bien enumera las faltas muy graves, no contempla las graves ni las leves, al remitirlas “a lo que dispongan una ley de Cortes o de los parlamentos de las Comunidades Autónomas”.

³ El artículo 93 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, impone a los funcionarios estas mismas obligaciones en su Título VII “Régimen Disciplinario”, prevé la extensión de responsabilidad a los inductores o encubridores de falta grave o muy grave.

La extensión descriptiva que encontramos en la LORDCNP se debe por una parte a la observancia del principio de tipicidad⁴. La Sala Contencioso Administrativa del TSJ de Madrid se ha pronunciado sobre los principios de legalidad y tipicidad estableciendo en la Sentencia nº 821, de 11 de octubre de 2019, PO 821/2017 que:

“El referido principio de legalidad, entendido como garantía material, por lo tanto, no tolera la aplicación analógica "in peius" de las normas penales y exige su aplicación rigurosa, de manera que sólo pueda anudar la sanción prevista a conductas que reúnan todos los elementos del tipo descrito y sean objetivamente perseguibles, (en este sentido Sentencias del Tribunal Constitucional 75/1984, de 27 de junio y 182/1990, de 15 de noviembre).

Por otra parte nuestro Tribunal Supremo ha venido indicando, en reiteradas ocasiones, que la tipicidad como manifestación del principio de legalidad del artículo 25.1 de la Constitución requiere que el acto u omisión se halle claramente definido como falta o infracción, a fin de que a través de la exclusión de fórmulas abiertas, quede la seguridad jurídica salvaguardada, sin que ello quiera significar que no se admitan tipos genéricos, siempre que sea posible llenar el vacío legal o disipar la duda recurriendo a otra norma o valiéndose de ella, sin que la subsunción errónea de los hechos en un tipo distinto pueda configurar un defecto afectante a la legalidad intrínseca (en este sentido Sentencia del Alto Tribunal de 24 de Noviembre de 1986). (f. 5ª)”.

No hay que olvidar que la Policía Nacional es un instituto armado de naturaleza civil, con estructura jerarquizada, y cuya “atribución, ordenación y desempeño de funciones y responsabilidades se basan en el principio de jerarquía” (art 2.3 de la LORPPN). El desempeño de estas funciones conlleva una amplia casuística en el ámbito de la estructura jerárquica. Por otra parte, debe significarse el amplio número de deberes que tienen los policías nacionales, y que se enumeran en el art. 9 de la LORPPN. El incumplimiento de estos deberes conlleva la correspondiente falta y sanción.

⁴ Según el artículo 25.1 de la Constitución, "nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento".

Entre los deberes de los policías se pueden distinguir dos grandes grupos: a) aquellos que se refieren al ejercicio de sus funciones y comportamientos adecuados en su condición de policía (mantener secreto profesional, obedecer y ejecutar las órdenes, utilizar las armas según la normativa, informidad, etc.), y b) aquellos otros que -con carácter general- se exigen a todos los funcionarios del Estado tanto en el trato entre funcionarios como con los administrados (evita el acoso sexual y laboral, la obstaculización en las libertades públicas, actos que supongan discriminación por motivos étnicos, religiosos discapacidad, sexo, etc.).

Poniendo en común los deberes y las faltas, se puede constatar que las faltas muy graves se refieren tanto a las funciones y comportamientos inadecuados durante el servicio como a aquellas otras conductas que, con carácter general, se exigen a todos los funcionarios del Estado (insubordinación, revelación o publicación de secreto profesional, etc.). Sin embargo, las faltas graves, que en número de 30 conductas se relacionan en el artículo 8, se corresponden casi exclusivamente con funciones y comportamientos inadecuados referidos a la función policial, propias de un instituto armado estrictamente jerarquizado.

Es necesario destacar que la Sala Contencioso-Administrativa del TSJ de Madrid, en la Sentencia nº 821, de 11 de octubre de 2019, en el PA 821/2017 dice que el apartado 8. x) de la Ley supone *–a priori–* un “cajón de sastre”, con valoración de conceptos jurídicos indeterminados, que no pueden escapar al control jurisdiccional:

“Como ya avanzamos el apartado x) del artículo 8 de la Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo, de Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía, exige, para integrar el tipo por el que el hoy recurrente fue sancionado, que la infracción de deberes y obligaciones que se pueda reprochar lo sea "grave" y "manifiesta".

El tipo de referencia contempla, ciertamente, los dos conceptos jurídicos indeterminados descritos, utilización que, como ya dijimos, no supone la quiebra del principio de legalidad, siempre que la concreción del concepto sea razonablemente factible en virtud de criterios técnicos o de experiencia que permitan prever, con suficiente seguridad, la naturaleza y las características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada. Ello exige indagar respecto a su significación en el caso concreto ya que, como es sabido, un concepto jurídico indeterminado, en cuanto tal, únicamente admite una

solución justa en cada caso concreto, habiendo de ser hallada la misma desde una actitud de equilibrio, ponderación y cautela. La prudencia y moderación es, en estos casos, más importante, si cabe, ya que la consecuencia de la interpretación a realizar puede concluir en la imposición de una sanción grave a un funcionario, es decir que comporta un reproche o disvalor importante frente a otras infracciones que se contemplan para los mismos en nuestro Ordenamiento jurídico, por lo que la fiscalización Jurisdiccional ha de valorar si el acto administrativo ha interpretado adecuadamente los referidos conceptos, inicialmente indefinidos en la formulación legal, pero que remiten a una única solución jurídica posible, y para cuya apreciación no es absolutamente libre la Administración en base a criterios de oportunidad, sino que debe actuar de manera reglada en función de los presupuestos fácticos determinantes.

El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define el término "manifiesto" como aquello que es descubierto, patente o claro, y el vocablo "grave" como aquello que tiene mucha entidad o importancia”.

3.2. Sanciones:

La LORDCNP y el Estatuto Básico del Empleado Público contemplan un elenco de sanciones muy similares. Las muy graves son:

- (a) La separación del servicio;
- (b) La suspensión de funciones desde tres meses y un día hasta un máximo de seis años,
- (c) El traslado forzoso.

La separación del Servicio tiene carácter vitalicio, es una expulsión sin retorno posible.

Las faltas graves podrán ser sancionadas con suspensión de funciones desde cinco días a tres meses. Y las leves son merecedoras de (a) la suspensión de funciones de uno a cuatro días, que no supondrá la pérdida de antigüedad ni implicará la inmovilización en el escalafón, y (b) el apercibimiento.

Respecto al alcance de la sanción de traslado forzoso, el EBEP prevé expresamente en su artículo 96.1.d) que éste puede ser “con o sin cambio de localidad de residencia”. Sin embargo, la LORDCNP no contempla expresamente el cambio de localidad de residencia

ya que únicamente se refiere a que: “1. Los funcionarios sancionados con traslado forzoso no podrán obtener un nuevo destino por ningún procedimiento en el centro, unidad o plantilla de la que fueron trasladados, en el período de uno a tres años”, sin referencia alguna al cambio de localidad de residencia. Dado el ámbito estatal del CNP este resulta siempre un extremo controvertido para los funcionarios.

En cuanto a los criterios de graduación de las sanciones existe también un paralelismo entre ambos ordenamientos que deben respetar el principio de proporcionalidad. Los criterios contemplados son (art. 12): a) La intencionalidad; b) La reincidencia; c) El historial profesional, que sólo podrá valorarse como circunstancia atenuante; d) La incidencia sobre la seguridad ciudadana; e) La perturbación en el normal funcionamiento de la Administración o de los servicios que le estén encomendados; f) El grado de afectación a los principios de disciplina, jerarquía y subordinación.

La Sala de lo Contencioso de la Audiencia Nacional establece en la Sentencia nº197/16, de 13 de abril de 2016, en el PO 28/2015 que se puede acordar la pérdida de la condición de funcionario del CPN sin seguirse procedimiento alguno como consecuencia de la imposición de la pena de inhabilitación:

“Y ciertamente, la pérdida de la condición de Policía, se ha acordado sin seguirse procedimiento alguno, sin que ello constituya indefensión, como ha declarado esta Sala y Sección, entre otras, en sus sentencias, SAN de 11 de marzo de 2004 (Recurso nº 641/06), SAN de 4 de febrero de 2005 (Recurso nº 1102/03), y SAN de 15 de julio de 2005 (Recurso nº 641/04).

El Tribunal Supremo se ha pronunciado al respecto "en el sentido de que las resoluciones que acuerdan la pérdida de la condición funcional como consecuencia de la imposición de la pena de inhabilitación [...] no tienen carácter sancionador, sino que responden al ejercicio de facultades administrativas en materia de personal y que la previsión contenida en el citado precepto guarda perfecta coherencia con el requisito de aptitud para el acceso a la función pública ... de modo que la pena de inhabilitación actúa, respecto de la pérdida de la condición funcional, a modo de condición resolutoria que opera automáticamente tan pronto como se produce el hecho determinante previsto en la Ley, que es justamente la imposición de la sanción penal" (Sentencia de 18 de mayo de 1998 ; en análogo sentido se

pronuncian, entre otras, las Sentencias de 9 de mayo de 1991 , 13 de marzo y 25 de octubre de 1995 y 3 de marzo de 1997). Y es que, como también se observa por el Tribunal Supremo, la aplicación del precepto de referencia tiene lugar en el marco de una situación jurídica objetiva definida legal y reglamentariamente y en función de unos intereses específicos ajenos a los fines de la pena, que en este caso tiene su fundamento en que el periodo de cumplimiento comporta un paréntesis tan prolongado de inactividad en el ejercicio de la función pública que el legislador lo considera justificativo de la ruptura del vínculo (Sentencia de 30 de junio de 1995)”.

Además, la Audiencia Nacional se menciona sobre el Principio *no bis in ídem* en la Sentencia nº14/18, de 17 de mayo 2018, Recurso 5/2018 y dice que el principio *no bis in ídem* no se vulnera cuando los mismos hechos constitutivos de delito y castigados mediante la aplicación del Código Penal puedan ser, además, objeto de procedimiento disciplinario siempre que estén tipificados como infracción administrativa y ésta responda o sirva a un bien jurídico distinto del protegido por delitos apreciados en sentencia firme.

“En efecto, el ordenamiento jurídico admite que los mismos hechos constitutivos de delito y castigados mediante la aplicación del Código Penal puedan ser, además, objeto de procedimiento disciplinario siempre que estén tipificados como infracción administrativa y ésta responda o sirva a un bien jurídico distinto del protegido por delitos apreciados en la sentencia penal firme. Esa diferencia de título jurídico excluye la vulneración del principio *non bis in ídem* (por todas, sentencias del Tribunal Supremo de 10 de abril de 2015 o de 8 de noviembre de 2016 y las que en ellas se citan). [...] En el supuesto de autos, no hay duda de que los bienes jurídicos protegidos con el delito de robo con intimidación, principalmente la propiedad, pero también la libertad de las personas, son diferentes del tutelado con la infracción disciplinaria, cual es la irreprochabilidad penal de los funcionarios de policía, en cuanto interés legítimo y propio de la Administración Pública, para que ésta satisfaga adecuadamente los intereses generales a cuyo servicio viene constitucionalmente obligada. El propio apelante viene a reconocer esta diferenciación cuando argumenta que la conducta delictiva pertenece a su esfera privada, de ahí que, según se ha dicho, la Administración no la haya relacionado con el servicio, pero eso no excluye la otra alternativa señalada, causar daño a la Administración o a los administrados”.

3.3. La competencia y la potestad sancionadora:

La estructura del CNP, así como las distintas situaciones de destino que pueden ostentar los funcionarios conlleva que la competencia sancionadora se asigne a distintas autoridades dentro del Ministerio del Interior. El artículo 13 de la LORDCNP establece el siguiente marco competencial:

SANCIÓN	COMPETENCIA SANCIONADORA
Separación del servicio por falta muy grave.	Ministro del Interior
Suspensión de funciones de 3 años y un día a seis años y de traslado forzoso.	Secretario de Estado de Seguridad
Suspensión de funciones hasta tres años por faltas muy graves, así como para la imposición de sanciones por faltas graves.	Director General de la Policía y de la Guardia Civil.
Faltas leves.	Delegados del Gobierno; los jefes de órganos centrales hasta el nivel de subdirector general, o asimilados; y los jefes superiores de policía, los jefes de las comisarías provinciales y locales y los jefes de las unidades del Cuerpo Nacional de Policías adscritas a las Comunidades Autónomas

La existencia de distintos órganos administrativos con competencia sancionadora previsto en la Ley provoca que, a su vez, haya también una pluralidad de órganos judiciales para conocer de los recursos.

4. EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD:

La responsabilidad disciplinaria se extingue por las causas generales del procedimiento penal: a) por el cumplimiento de la sanción, b) por la muerte de la persona responsable y por la prescripción de la falta o de la sanción, c) por indulto. Asimismo, se contempla en el Art. 14.2) que, si durante la sustanciación del procedimiento sancionador se produjera la

pérdida o el cese en la condición del funcionario sometido a expediente, se declarará extinguido el procedimiento sancionador.

Respecto a la jubilación, la Sala de lo Contencioso de la Audiencia Nacional, en la Sentencia de 20-03-19, se menciona diciendo que no se puede declarar la pérdida de la condición de funcionario de quien ya está jubilado:

“SEGUNDO. - Efectivamente, el recurrente por resolución de fecha 13 de junio de 2016, del Secretario de Estado de Seguridad, el recurrente fue declarado en la situación de jubilado por incapacidad permanente. El art. 63, de rúbrica "Causas de pérdida de la condición de funcionario de carrera", del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado "Son causas de pérdida de la condición de funcionario de carrera: (...) c) La jubilación total del funcionario. (...)."

Por ello, habiendo sido declarado jubilado por resolución de fecha 13 de junio de 2016, del Secretario de Estado de Seguridad, la posterior resolución del Secretario de Estado de Seguridad de fecha 3 de mayo de 2017 no puede declarar la "pérdida de la condición de funcionario del recurrente, que ya se había extinguido al haber sido declarado jubilado. Es cierto que la condena penal de inhabilitación especial para el empleo o cargo público, en este caso de Policía Nacional, está previsto en el citado artículo como causa de la pérdida de la condición de funcionario, al establecer: "e) La pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta o especial para cargo público que tuviere carácter firme.". Sin embargo, para la efectividad de esta causa se requiere que el funcionario mantuviera con anterioridad la condición de funcionario, lo que no sucede, como hemos declarado, en el presente caso".

5. PRESCRIPCIÓN DE LAS FALTAS Y SANCIONES:

El régimen de prescripción de las faltas difiere entre el EBEP y la LORDCNP. Si bien ambos establecen que las faltas muy graves prescribirán a los tres años y las graves, a los

dos años; sin embargo, la LORDCNP prevé que las leves lo harán al mes, mientras que conforme al EBEP, las faltas leves prescribirán a los seis meses.⁵

El plazo de prescripción comienza a contarse desde la comisión de la falta, salvo que ésta derive de hechos que hayan sido objeto de condena por delito doloso; en tal caso, el plazo comenzará a contar desde la fecha de la firmeza de la sentencia condenatoria. Este es, como veremos, uno de los supuestos más controvertidos en el ámbito de los recursos ante la jurisdicción contencioso-administrativo.

La Sala de lo Contencioso de la Audiencia Nacional, en la Sentencia de 21-11-2018 expone que la prescripción de hechos sancionables que hayan sido objeto de condena por delito doloso comienza a contar desde la fecha de la firmeza de la sentencia condenatoria:

“Sin embargo, tales alegaciones no pueden prosperar pues, al margen ya de cualquier otra consideración, como ha declarado esta Sección, entre otras, en sentencia de fecha 19 de septiembre de 2012 , la precisión del artículo 16 del Reglamento de Régimen Disciplinario , antes citado, de que el plazo de prescripción comenzará a contarse desde que la falta se hubiere cometido, se ha entendido por reiterada jurisprudencia en el sentido de que dicho plazo se refiere a la falta o infracción administrativa, no al hecho generador de la misma, siendo importante la precisión porque, al referirse a la falta integrada por la realización de "cualquier conducta constitutiva de delito doloso", la apreciación de la existencia de un delito doloso solo puede realizarse en una sentencia penal de carácter firme, de modo que la falta de que se trata sólo se produce cuando se declara la existencia del delito doloso (entre las más recientes y por todas, Sentencias del Tribunal Supremo de 9 y de 16 de junio de 2011).

Téngase en cuenta que este criterio fue confirmado por el legislador en el artículo 15 de la Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo, del Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía que, acogiendo el criterio jurisprudencial antes expresado, precisa, en el apartado 2, que el plazo de prescripción comenzará a contarse desde que la falta se hubiera cometido, salvo que ésta derive de hechos que hayan sido objeto de condena por delito doloso; en tal

⁵ Artículo 97.1. del EBEP

caso, el plazo comenzará a contar desde la fecha de la firmeza de la sentencia condenatoria”.

El art.15.3 de la LORDCNP recoge otros dos principios generales del procedimiento administrativo (1) El plazo de prescripción se interrumpe por la iniciación del procedimiento sancionador, y (2) éste quedará suspendido cuando se inicie contra el funcionario un procedimiento penal por hecho de los que pudieran derivar su responsabilidad disciplinaria.

En cuanto al régimen de prescripción de las sanciones, al igual que con las faltas, también difiere entre el EBEP y la LORDCNP. El art. 16 de esta última dispone que las sanciones muy graves prescribirán a los tres años; las graves a los dos años, y las leves al mes. Sin embargo, el EBEP que las sanciones impuestas por faltas leves prescribirán al año.⁶

Y para el caso de concurrencia de varias sanciones, el plazo de prescripción de las que sean firmes y estén pendientes de cumplimiento comenzará a contarse desde el día siguiente a aquel en el que quede extinguida la sanción que le preceda en el orden de cumplimiento.

V. LOS PROCEDIMIENTOS DISCIPLINARIOS.

1. DISPOSICIONES GENERALES:

La LORDCNP dedica el Título II (artículos 17 a 50) a los distintos procedimientos disciplinarios que contempla en razón de: a) la situación de destino del funcionario; y b) la gravedad de la falta.

En atención al destino del policía nacional, la ley establece, *a priori*, un procedimiento general con dos especialidades:

- Procedimientos incoados a funcionarios de unidades de Policía Judicial
- Procedimientos incoados a funcionarios de Unidades Adscritas a Comunidades Autónomas.

⁶ Artículo 97.1. del EBEP

Y en atención a la gravedad, la ley recoge un doble procedimiento:

- Procedimiento para las faltas leves.
- Procedimiento para las faltas graves y muy graves.

La LORDCNP enumera en su artículo 17 los “Principios inspiradores del procedimiento”: “El procedimiento sancionador de los miembros del Cuerpo Nacional de Policía se ajustará a los principios de legalidad, impulso de oficio, imparcialidad, agilidad, eficacia, publicidad, contradicción, irretroactividad, tipicidad, responsabilidad, proporcionalidad y concurrencia de sanciones, y comprende esencialmente los derechos a la presunción de inocencia, información, defensa y audiencia”.

La Ley no contiene un desarrollo de cada uno de ellos, por lo que, será obligatorio acudir a la definición que de cada uno de ellos efectúa la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que se entenderá aplicable con carácter básico.⁷

Asimismo, y en cuanto al procedimiento, atendiendo a la Disposición Final Cuarta de la LORDCNP, será de aplicación supletoria la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en todas las cuestiones de procedimiento y recursos no previstos en esta Ley.

La LORDCNP sí establece lo que denomina en su artículo 18 unas “Reglas básicas procedimentales”, que se asimilan a las reglas de la potestad sancionadora prevista para todas las administraciones públicas:

1. Únicamente se podrán imponer sanciones disciplinarias a los funcionarios en virtud de procedimiento disciplinario instruido al efecto con arreglo a lo dispuesto en la Ley.
2. La iniciación de un procedimiento penal contra funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía no impedirá la incoación de procedimientos disciplinarios por los mismos hechos.⁸

⁷ La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público dedica a ello los artículos 25 (principio de la legalidad); artículo 26 (irretroactividad); artículo 27 (principio de tipicidad); artículo 28 (responsabilidad); y artículo 29 (principio de proporcionalidad)

3. Solo podrán recaer sanción penal y administrativa sobre los mismos hechos cuando no hubiera identidad de fundamento jurídico y bien jurídico protegido.

Hechas estas declaraciones iniciales, la Ley dedica los artículos 19 al 50 a la regulación del procedimiento sancionador de los policías nacionales con sus variantes. Sin embargo, respecto a este bloque de la Ley cabe precisar su distinta naturaleza jurídica ya que la Disposición Final Quinta, establece que: “No tienen la consideración de Ley Orgánica los artículos 19 a 47, ambos inclusive, así como las disposiciones adicionales, las disposiciones transitorias, el apartado segundo de la disposición derogatoria única y las disposiciones finales segunda, tercera, cuarta y séptima.”

2. INICIO DEL PROCEDIMIENTO Y DERECHO DE DEFENSA:

La LORDCNP asume en su artículo 19 los principios generales del procedimiento sancionador:

- 1- El procedimiento se iniciará siempre de oficio, por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa, bien como consecuencia de orden superior, moción razonada de los subordinados o denuncia.
- 2- Los órganos competentes para la imposición de una sanción lo son también para ordenar la incoación del correspondiente procedimiento.
- 3- La incoación del procedimiento con el nombramiento de instructor y secretario se notificará al funcionario sujeto al procedimiento, así como a los designados para desempeñar dichos cargos.

Sin embargo, en esta primera fase del procedimiento la LORDCNP ya contempla dos particularidades. La primera se encuentra en el artículo 19.4: “en el momento en que se notifique la apertura de un procedimiento disciplinario, se informará al funcionario sometido a expediente de su derecho a ser asistido, cuando lo considere conveniente para la defensa de sus intereses, por un abogado o por un funcionario del Cuerpo Nacional de Policía licenciado en Derecho”. Los gastos de tal asistencia son por cuenta del funcionario; y en caso de que sea asistido por otro policía nacional éste tendrá derecho a permiso el día

⁸ La disposición Adicional Segunda de la LORDCNP dispone: “Los Jueces y Tribunales pondrán en conocimiento de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil cuantas resoluciones dicten que ponga fin a los procesos penales que afecten a los funcionarios sometidos a esta Ley”.

que realice esta asistencia. La segunda, se halla en el artículo 19.6: “Antes de dictar la resolución de incoación del procedimiento, el Director General de la Policía y de la Guardia Civil podrá acordar la práctica de una información reservada para el esclarecimiento de los hechos, así como de sus presuntos responsables. En su caso, dicha información reservada pasará a formar parte del expediente disciplinario”.

Los artículos 20 y 21 se refieren al nombramiento de instructor y secretario encargados de la instrucción del expediente sancionador, así como a las normas de abstención y recusación. El instructor será, en cualquier caso, un funcionario del CPN de igual o superior categoría a la del expedientado, y el secretario “cualquier funcionario destinado en el Ministerio del Interior”. Los secretarios, por lo general, suelen pertenecer a cuerpos que exigen la licenciatura o grado de Derecho, con el fin de aportar al procedimiento las máximas garantías jurídicas. Sin embargo, en cuanto al régimen de recusación y abstención, la LORDCNP no prevé ninguna especialidad y remite al régimen general de los arts. 28 y 29 de la Ley 30/1991, que hoy debe entenderse hecha a los artículos 23 y 24 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. No obstante, existe un órgano encargado de la tramitación de los procedimientos sancionadores: la Unidad Central de Régimen Disciplinario, situada en la División de Personal.

Respecto a las garantías del derecho penal en el procedimiento sancionador la Sala de lo Contencioso- Administrativo de la Audiencia Nacional en la Sentencia núm. 274/2016 de 4 mayo, sostiene que:

“Por lo demás, las garantías de los derechos fundamentales consagrados en el art. 24.2 CE, configuradas para el proceso penal, no pueden trasladarse sin matización alguna -como también se pretende en la demanda de amparo- al procedimiento administrativo sancionador. Como hemos dicho en la SSTC 76/1990, de 26 de abril (RTC 1990, 76 , FJ 10, " se impone la prudencia frente a intentos apresurados de trasladar mecánicamente garantías y conceptos propios del orden penal a actuaciones y procedimientos administrativos distintos y alejados del mismo.

Al respecto conviene recordar que este Tribunal, desde la STC 18/1981, de 8 de junio (RTC 1981, 18), FJ 2, ha establecido que al ejercicio de las potestades sancionadoras de la Administración le son de aplicación las garantías procedimentales previstas en el art.

24.2CE , si bien no mediante su aplicación literal, sino en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base de dicho precepto y la seguridad jurídica que garantiza el art. 9.3 CE.

En concreto, hemos reconocido que el derecho a no declarar contra sí mismo, en cuanto garantía instrumental del derecho de defensa, rige y ha de ser respetado, en principio, en la imposición de cualesquiera sanciones administrativas, sin perjuicio de las modulaciones que pudiera experimentar en razón de las diferencias existentes entre el orden penal y el administrativo sancionador, precisando que «los valores esenciales que se encuentran en la base del art. 24.2CE no quedarían salvaguardados si se admitiera que la Administración pudiera compeler u obligar al administrado a confesar la comisión o autoría de los hechos antijurídicos que se le imputan o pudieran imputar o a declarar en tal sentido» ”.

3. LA PRUEBA:

La Ley asigna al instructor un papel fundamental: “La intervención del instructor en todas y cada una de las pruebas practicadas es esencial y no puede ser suplida por la del secretario; en caso contrario, aquellas se considerarán nulas”. Es lo que el artículo 22 llama “Inmediación”, precepto que no encuentra réplica ni en la Ley 39/15 ni en la Ley 40/15. Sin duda, la LORDCNP quiere asegurar tanto la máxima defensa para el denunciado como la máxima consistencia probatoria para el procedimiento sancionador.

Tal y como veremos en los distintos procedimientos judiciales la “prueba” es el elemento sobre el que se sustenta el procedimiento sancionador. Los hechos acreditados van a demostrar la inocencia o la culpabilidad del funcionario objeto de expediente. La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid se ha pronunciado respecto a la carga de la prueba en la Sentencia nº 821, de 11 de octubre de 2019, exponiendo que el denunciado tiene el derecho a defenderse de la imputación. Sin embargo, por el principio de inocencia y de carga de la prueba, no se le puede exigir que demuestre su inocencia a toda costa:

“Ciertamente, la carga de probar los hechos constitutivos de cada infracción corresponde ineludiblemente a la Administración Pública actuante, sin que sea exigible al inculpado una "probatio diabólica" de los hechos negativos. En definitiva, la existencia de un acervo

probatorio suficiente, cuyas piezas particulares han de ser obtenidas sin el deterioro de los derechos fundamentales del inculcado y su libre valoración son las ideas básicas para salvaguardar esta presunción Constitucional y están explícitas o latentes en la copiosa doctrina del Alto Tribunal al respecto (por todas STC 89/1992)”.

En atención al principio que rige en el derecho penal se concede a la prueba el más amplio margen posible; el artículo 23 de la Ley establece que: “Los hechos relevantes para la decisión del procedimiento podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en Derecho”. Además, el funcionario expedientado podrá asistir a la práctica de las mismas. Las pruebas testificales se realizarán por escrito (práctica habitual entre los funcionarios públicos) por medio del oportuno pliego de preguntas.

Sin embargo, en el expediente sancionador no son admisibles como medios de prueba inculpatorios determinadas grabaciones por intervención del teléfono del sancionado que fueron autorizadas judicialmente en el procedimiento penal, así lo declara la Sala de lo Contencioso de la Audiencia Nacional en la Sentencia de 10-04-19: “Tercero: Por lo tanto, se vinculan tales hechos probados, que dan lugar a la sanción de separación del servicio impuesta por la mentada resolución de 7 de agosto de 2017, al resultado de las intervenciones telefónicas practicadas en vía penal, debiendo convenirse, en línea con lo ya declarado por esta Sección en la sentencia de fecha 11 de mayo de 2016, que invoca el recurrente, que siendo el resultado de tales intervenciones la base y el fundamento de la sanción que se impone en el expediente nº NUM000, tal exclusiva vinculación y fundamento ha de determinar la anulación de la sanción.

Esto es, al derivar los hechos probados de tales escuchas, se ha de estimar que, efectivamente, la Policía judicial, a la luz del resultado de las intervenciones telefónicas acordadas por el Juez con una finalidad específica, ha proporcionado a la Administración unos conocimientos fácticos a los que nunca hubiera podido llegar por sus propios medios. Como señalamos en la sentencia anteriormente citada:

En efecto, en ningún caso puede la Administración practicar, en el marco de un expediente disciplinario, la intervención de comunicaciones telefónicas, puesto que claramente dispone la Constitución que ello sólo puede tener lugar mediante "resolución judicial", que, además, está rodeada de numerosas cautelas, delimitadas por los principios de

especialidad, idoneidad, excepcionalidad, necesidad y proporcionalidad, así como sujeta en todo momento al control del Juez, que no puede entenderse limitado a la práctica de la medida, sino que ha de alcanzar al uso de su resultado”.

El instructor puede denegar de oficio las pruebas que: a) “no se concreten a los hechos por los que se procede”, y b) las que sean “a su juicio, impertinentes o inútiles”. La denegación siempre debe ser motivada, y contra ella no cabe recurso alguno. No obstante, la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, contempla en su art. 25.1. que: “El recurso contencioso-administrativo es admisible en relación con las disposiciones de carácter general y con los actos expresos y presuntos de la Administración pública que pongan fin a la vía administrativa, ya sean definitivos o de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos”.

En lo relativo a la denegación de prueba testifical por el instructor la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Madrid en la Sentencia nº 821, de 11 de octubre de 2019, declara que no se produce vulneración del principio de defensa al denegarse por el instructor la prueba testifical propuesta por el denunciado. La denegación se fundamenta en la incorrecta formulación y proposición de la prueba:

“A la luz de estas previsiones normativas se está en el caso de señalar que el hoy actor, cuando en su escrito de contestación al pliego de cargos propuso la prueba testifical de dos testigos, no acompañó a su propuesta pliegos de preguntas que a los mismos interesaba formular, ni tampoco precisó sobre qué cuestión o cuestiones pretendía indagar de los mismos, o qué incidencia podían tener las declaraciones de cada uno de ellos en los hechos a los que se refería el pliego de cargos.

Resulta, en consecuencia, que cuando el Instructor del Expediente Disciplinario denegó la prueba solicitada a instancias del hoy actor, expresando además los motivos concretos que le llevaban a concluir en tal decisión (véanse folios 126 y 127 del Expediente Administrativo que se une a las actuaciones), lejos de vulnerar norma alguna se limitó a ejercer las potestades que al Instructor de este tipo de expedientes confiere nuestro ordenamiento jurídico”.

4. INFORME DEL CONSEJO DE POLICÍA:

Como última particularidad de las generalidades del procedimiento sancionador de la policía hay que hacer referencia a lo dispuesto en el art. 27 de la Ley que exige que en todos los expedientes disciplinarios instruidos por faltas muy graves a los miembros del CNP, así como en todos los procedimientos que se instruyan a los representantes de los sindicatos, “será preceptivo, antes de dictar la resolución sancionadora, interesar la emisión de un informe por la Comisión correspondiente del Consejo de Policía”⁹. La Ley no dice nada sobre su contenido, si bien nos da alguna pista:

- Se emite antes de dictarse la resolución. Por tanto, ya se ha dictado la propuesta de resolución con la pertinente calificación de hechos y valoración jurídica. Puede aportar al órgano encargado de la resolución elementos de modificación o corrección que se hubieran pasado por alto.
- No es vinculante, pero, puede tener una finalidad de unificación de criterio.

La Sala de lo contencioso de la Audiencia Nacional, en la Sentencia de 9 de octubre de 2019 establece que el informe del Consejo es importante y constituye una garantía

⁹. El Consejo de Policía se encuentra regulado en la Orden de 22 de julio de 1987 por la que se aprueba, con carácter provisional, el Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del Consejo de Policía. Bajo la presidencia del Ministro del Interior o personas en quien delegue, es el órgano colegiado paritario de participación de los funcionarios de la Policía Nacional y de la Administración, en la determinación de sus condiciones de empleo o de trabajo y de prestación del servicio y medio para la posible solución de los conflictos colectivos. Dentro de sus funciones están las siguientes:

Emitir informes en los expedientes disciplinarios que se instruyan por faltas muy graves contra miembros del Cuerpo Nacional de Policía, y en todos aquellos que se instruyan a los representantes de los Sindicatos a que se refiere el artículo 22 de la Ley Orgánica citada.

Asimismo, deberá informar, siempre que lo soliciten expresamente los interesados, los expedientes instruidos a miembros del referido Cuerpo por la comisión de faltas graves, cuando la propuesta de Resolución se concrete en la imposición de alguna de las siguientes sanciones:

- Suspensión de funciones entre uno y tres años.
- Traslado con cambio de residencia.
- Inmovilización en el escalafón entre dos y cinco años.

Los informes indicados se emitirán, a la vista de los expedientes, cuando en los mismos se haya formulado propuesta de Resolución y el interesado haya alegado lo que estime oportuno o transcurrido el plazo sin formular alegación alguna.

adicional: “Por otra parte, se ha de tener en cuenta que estamos ante un informe preceptivo y determinante de los contemplados en los artículos 42.5 c) y 83.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, aplicable *ratione temporis*, por lo la suspensión acordada es plenamente conforme a Derecho. Y, así, la STS de 30 de diciembre de 2015 se pronuncia en los siguientes términos:

[...] El Consejo de Policía, inicialmente regulado por el artículo 25 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y ahora por los artículos 94 y 95 de la Ley Orgánica 9/2015, de 28 de julio, de régimen de personal de la Policía Nacional, es según dicho artículo 94 "el órgano colegiado de participación con representación paritaria de la Administración y de los representantes de los miembros de la Policía Nacional". Y el artículo 25 de la Ley orgánica 2/1986 decía de él que contaba "con representación paritaria de la Administración y de los miembros del Cuerpo Nacional de Policía". En ambos textos legales, al igual que en la Ley Orgánica 4/2010, se incluye entre sus funciones la de emitir preceptivamente informes en los expedientes disciplinarios por falta muy grave o en los seguidos contra representantes sindicales. Si tenemos en cuenta que nada menos que tres leyes orgánicas específicas insisten en el mismo extremo, es decir en que este órgano debe informar preceptivamente en tales expedientes es porque su parecer, aún no vinculante, sí es importante. En otro caso, no se habría previsto o se habría configurado de otro modo. No debe extrañar, además, que se contemple esa intervención consultiva a la vista, de una parte, del órgano llamado a realizarla y, de otra, de los supuestos concretos en que debe producirse”.

Aunque es la Ley Orgánica 9/2015 la que enuncia con mayor precisión la naturaleza del Consejo de Policía, asume la que ya le daba la anterior 2/1986. Se trata de un órgano de participación integrado paritariamente por la Administración y por representantes de los miembros del Cuerpo Nacional de Policía. Por tanto, prever que emita informe en expedientes disciplinarios de especial trascendencia supone reconocer en su intervención consultiva una garantía adicional a las que ya resultan del procedimiento establecido. Garantía asociada al carácter y posición del órgano y a la consiguiente consideración de que, en razón de ellos, introducirá en el expediente el punto de vista de una instancia ajena a la jerarquía administrativa y, por tanto, idónea para ofrecer un parecer no condicionado por esa dependencia”.

VI.- EL PROCEDIMIENTO PARA LAS FALTAS LEVES

La LORDCNP dedica los artículos 30 y 31 al Procedimiento sancionador por la presunta comisión de faltas leves. Su desarrollo se acomoda a las disposiciones generales ya vistas y a las fases también establecidas en el EBEP:

1. El órgano competente (el que tiene capacidad de sancionar) al tener conocimiento de una presunta infracción leve, acuerda la incoación del procedimiento. Con carácter previo, puede realizar el trámite de información reservada.
2. El acuerdo de incoación contiene los hechos que lo motivan, el nombramiento de secretario e instructor, y la citación al expedientado –con copia de lo actuado- para ser oído en declaración.
3. En el acto de comparecencia, el expedientado alega y puede presentar los documentos y justificaciones pertinentes, así como proponer las pruebas que considere necesarias.
4. Practicadas las pruebas, el instructor formula propuesta de resolución: fija los hechos, su valoración jurídica, determina –en su caso- la falta y la responsabilidad del funcionario, y la sanción que debe imponer. Con todo ello, se concede el plazo de 10 días para que el expedientado alegue lo que a su derecho convenga.
5. Traslado para resolución de todo lo actuado al órgano con competencia sancionadora que incoó el procedimiento.
6. Emisión de la resolución, que contendrá: a) la falta que se estime que se ha cometido, b) el precepto en que aparezca tipificada, c) el funcionario responsable, d) la sanción que se le impone.
7. Notificación al expedientado con expresión del recurso o de los recursos que quepan contra ella, el órgano ante el que han de presentarse y los plazos para interponerlos.

Si durante la tramitación del expediente se apreciara que los hechos investigados revisten carácter de graves o muy graves, el asunto se someterá al Director General de la Policía y de la Guardia Civil, que acordará lo procedente.

VII. EL PROCEDIMIENTO PARA LAS FALTAS GRAVES Y MUY GRAVES.

Frente a la simplicidad del procedimiento para las faltas leves, la LORDCNP establece un complejo desarrollo del procedimiento sancionador para las faltas graves y muy graves. La Ley dedica a ello los artículos 32 a 50, y lo estructura en cuatro fases: 1) Iniciación; 2) desarrollo; 3) terminación; 4) ejecución. En todas ellas se aprecian particularidades respecto a los procedimientos sancionadores previstos en el EBEP y Ley 39/2015, que examinamos en cada una de las fases.

1. FASE DE INICIACIÓN:

- Corresponde al Director General de la Policía y de la Guardia Civil ordenar la incoación de expediente disciplinario. No obstante, puede acordar la práctica de la información reservada prevista en el apartado sexto del artículo 19, antes de dictar la resolución en la que se decida la iniciación de expediente disciplinario. (art. 32).
- El Director General podrá acordar, preventivamente, de forma motivada, las medidas cautelares adecuadas para facilitar la tramitación del expediente y asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer.
- Se puede llevar a cabo la medida cautelar de suspensión provisional de funciones teniendo los siguientes efectos:
 - El funcionario quedará privado temporalmente del ejercicio de sus funciones y de los derechos inherentes a su condición de funcionario, y se procederá a recogerle los distintivos del cargo y el arma o las armas.
 - El tiempo de suspensión provisional por hechos que no son objeto de procedimiento penal, no podrá exceder de tres meses en caso de faltas graves, y de seis meses, en caso de faltas muy graves.
 - Si los hechos que motivan el expediente disciplinario dan lugar también a un procedimiento penal, la suspensión provisional se mantendrá durante todo el tiempo a que se extienda la prisión provisional u otras medidas decretadas por el juez que determine. Incluso, en el supuesto de que el Juez Penal no hubiera impuesto esta medida, el Director General de forma excepcional podrá acordarla.
 - En el caso de que se imponga la sanción de separación del servicio o se declare la pérdida de la condición de funcionario como consecuencia de pena de inhabilitación absoluta o inhabilitación especial que afecte a su condición de

funcionario, no procederá reconocimiento de tiempo ni de derecho alguno al afectado por la suspensión provisional.

2. FASE DE DESARROLLO:

La fase de desarrollo se encuentra regulada en los artículos 34 al 42 de la LORDCNP los cuales establecen que:

- En el plazo de 15 días el instructor debe ordenar la práctica de las diligencias, pruebas y actuaciones que sean adecuadas para la determinación y esclarecimiento de hechos, datos y responsabilidades susceptibles de sanción.
- Como primeras actuaciones, se procederá a recibir declaración del funcionario sometido a expediente, se ordenará evacuar cuantas diligencias se deduzcan de la orden superior, de la petición razonada de otros órganos o de la denuncia que motivó la incoación del expediente y de lo que aquél hubiera manifestado en su declaración.
- A la vista de las actuaciones practicadas, se procederá a la formulación del pliego de cargos en el plazo de 15 días, conteniendo: a) todos los hechos sancionables con su posible calificación jurídica; b) las sanciones que puedan aplicarse de acuerdo con el artículo 10; c) proponer el levantamiento o mantenimiento de la medida de suspensión provisional.
- Vista al expedientado del pliego de cargos, más copia completa de las actuaciones. Se le concede el plazo de 10 días para su contestación y proposición de prueba.
- Práctica de la prueba en el plazo de otros 10 días, si el instructor lo considera necesario o a instancia de parte. La práctica de las pruebas se notificará previamente al funcionario expedientado, se le indicará el lugar, la fecha y la hora en que deberán realizarse y se le advertirá que puede asistir.
- Traslado de las actuaciones practicadas en el periodo de prueba. El expedientado gozará de un nuevo plazo de 10 días para alegar sobre el resultado de la prueba.
- Cuando el instructor considere concluso el expediente formulará la propuesta de resolución en la que se fijarán con precisión los hechos, se hará su valoración jurídica para determinar si se estima que se ha cometido la falta y, en su caso, cual sea ésta y la responsabilidad del expedientado, y se señalará la sanción que se debe imponer.

- La propuesta se notificará al interesado, que dispone del plazo de diez días para alegar cuanto considere conveniente a su defensa, incluso respecto a la denegación de pruebas si esto ocurrió.
- Con todas las actuaciones, se elevará el expediente al órgano que hubiera acordado su incoación.

Todos los trámites previstos en esta fase se pueden demorar el plazo de dos meses. El artículo 42 prevé que cuando concurren razones de urgencia derivadas de la necesidad de mantener la disciplina, la ejemplaridad, o por la notoriedad o gravedad de los hechos, el órgano que acordó la incoación podrá disponer que los plazos de tramitación del expediente se reduzcan a la mitad de tiempo, salvo los que se contienen en los artículos 36.2 (oposición al pliego de cargos), 38 (alegaciones al periodo de prueba), 40 (alegaciones a la propuesta de resolución) y 44.2.

Además, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Madrid en la Sentencia nº 829, de 17 de octubre de 2019 estableció que “No se produce nulidad del procedimiento sancionador por haberse incoado este por falta leve y haberse formulado propuesta de resolución por falta grave, si la propuesta le fue legalmente notificada y el recurrente pudo y, de hecho, formuló contra la misma las alegaciones en su defensa que estimó pertinentes”.

3. FASE DE TERMINACIÓN:

La terminación del procedimiento está regulada en los artículos 43 a 46 de la Ley mencionada con anterioridad, estableciendo que:

- **Expediente incompleto:** El órgano competente puede devolver el expediente al instructor para que practique diligencias omitidas que sean imprescindibles. De darse el supuesto, se dará vista al interesado por 10 días para alegaciones.
- **Revisión de la gravedad:** El órgano competente puede considerar que la calificación apropiada reviste mayor gravedad que la indicada en la propuesta de resolución, o que los hechos son merecedores de una sanción sustancialmente superior que la propuesta. En tal caso, se dará traslado de esta circunstancia al expedientado a fin de que alegue en el plazo de diez días.

- Aunque no se contiene en este Capítulo de la Ley, hay que recordar que conforme al art. 27 en todos los expedientes disciplinarios instruidos por faltas muy graves y los que se instruyan a los representantes de los sindicatos, será preceptivo informe del Consejo de Policía, antes de dictar la resolución sancionadora.
- **Contenido de la resolución:**
 - Deberá ser motivada.
 - No se podrán introducir hechos distintos de los que sirvieron de base al pliego de cargos.
 - Se determinará con toda precisión la falta que se estime cometida y se señalarán los preceptos en que aparezca recogida la clase de falta, además del funcionario responsable, la sanción que se le impone y los recursos que procedan contra ella, el órgano ante el que han de presentarse y los plazos para interponerlos.
 - Debe hacer declaración expresa, si procede, sobre las medidas provisionales que se hayan podido adoptar durante el procedimiento.
- La resolución del expediente se debe notificar en forma al expedientado, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que fuera adoptada. Asimismo, se notificará al denunciante, si lo hubiera.

4. FASE DE EJECUCIÓN:

La fase de ejecución se encuentra regulada en los arts. 47 a 50 los cuales disponen que:

- Las sanciones disciplinarias impuestas a los miembros del CNP son inmediatamente ejecutivas y su cumplimiento no se suspende por la interposición de ningún tipo de recurso administrativo o judicial, si bien la autoridad a quien competiera resolverlo podrá suspender, de oficio o a instancia de parte, la ejecución de la sanción impuesta, en el caso de que dicha ejecución pudiera “causar perjuicios de imposible o de difícil reparación”, o “mediara justa causa”. (*vid.* artículos 48 y 49)
- Las sanciones disciplinarias se ejecutarán según los términos de la resolución en que se impongan y su naturaleza, y con carácter general comenzarán a cumplirse el mismo día en que se notifique al infractor la resolución por la que se le imponen.

- Cuando concurren varias sanciones de suspensión de funciones, su cumplimiento se llevará a cabo siguiendo el orden cronológico de imposición, comenzando dentro de éste por las de mayor gravedad, hasta el límite de seis años. Si la suma de ellas excede de dicho límite, no se cumplirá el tiempo que lo sobrepase.
- Si antes de que se dicte la resolución correspondiente el funcionario sometido a expediente adquiere la situación de servicio activo en otro cuerpo de funcionarios, se exigirá igualmente el cumplimiento de la sanción.
- El cumplimiento se hará en la forma que menos perjudique al sancionado.
- La ejecución económica de la sanción de suspensión de funciones se hará efectiva inmediatamente con cargo al sancionado, que podrá solicitar el fraccionar la detracción de retribuciones durante los cinco meses siguientes al de imposición de la sanción.
- Las sanciones disciplinarias se anotarán en el registro de personal, con indicación de las faltas que las motivan. Transcurridos seis meses desde el cumplimiento de la sanción si se tratara de faltas leves, o uno y tres años, según se trate de faltas graves o muy graves no sancionadas con separación del servicio, respectivamente, se acordará de oficio la cancelación de aquellas anotaciones, siempre que durante aquel tiempo no hubiese sido sancionado el interesado por hechos cometidos en esos mismos períodos

Es importante destacar la Sentencia de 20-02-19 de la Sala de lo Contencioso de la Audiencia Nacional puesto que, en este caso, el funcionario interpuso recurso contencioso-administrativo con solicitud de medida cautelar de suspensión, contra la resolución dictada por el Director General de la Policía, que impuso al recurrente la sanción disciplinaria consistente en traslado forzoso durante dos años (730 días), prevista en el artículo 10.1 c), de la Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo, del Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía, como autor de una falta muy grave, tipificada en el artículo 7.e), bajo el concepto de: "la insubordinación individual o colectiva, respecto a las Autoridades o mandos de que dependan ". Por Auto dictado por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6, se acuerda:

"PRIMERO. - SUSPENDER LA EFECTIVIDAD DEL ACTO IMPUGNADO EN EL PRESENTE RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. El Abogado del Estado

recurre ante la Audiencia Nacional; y esta desestima el recurso confirmando la medida cautelar de suspensión.

[...]

TERCERO. - En primer lugar, es necesario traer a colación la jurisprudencia interpretadora de los requisitos que deben concurrir al solicitar la medida cautelar de suspensión, y que declara: “La decisión sobre la procedencia de la medida cautelar comporta un alto grado de ponderación conjunta de criterios por parte del Tribunal, que, según nuestra jurisprudencia, puede resumirse en los siguientes puntos:

- a) Necesidad de justificación o prueba, aun incompleta o por indicios de aquellas circunstancias que puedan permitir al Tribunal efectuar la valoración de la procedencia de la medida cautelar. El interesado en obtener la suspensión tiene la carga de probar adecuadamente qué daños y perjuicios de reparación imposible o difícil concurren en el caso para acordar la suspensión, sin que baste una mera invocación genérica.
- b) Imposibilidad de prejuzgar el fondo del asunto. Las medidas cautelares tienen como finalidad que no resulten irreparables las consecuencias derivadas de la duración del proceso. De modo que la adopción de tales medidas no puede confundirse con un enjuiciamiento sobre el fondo del proceso.
- c) El *periculum in mora*, constituye el primer criterio a considerar para la adopción de la medida cautelar ha de tenerse en cuenta que el aseguramiento del proceso, no se agota, en la fórmula clásica de la irreparabilidad del perjuicio, sino que su justificación puede presentarse, con abstracción de eventuales perjuicios, siempre que se advierta que, de modo inmediato, puede producirse una situación que haga ineficaz el proceso. Si bien se debe tener en cuenta que la finalidad asegurable a través de las medidas cautelares es la finalidad legítima que se deriva de la pretensión formulada ante los Tribunales.
- d) El criterio de ponderación de los intereses concurrentes es complementario del de la pérdida de la finalidad legítima del recurso y ha sido destacado frecuentemente por la jurisprudencia
- e) La apariencia de buen derecho (*fumus bonis iuris*) supuso una gran innovación respecto a los criterios tradicionales utilizados para la adopción de

las medidas cautelares. Dicha doctrina permite valorar con carácter provisional, dentro del limitado ámbito que incumbe a los incidentes de esta naturaleza y sin prejuzgar lo que en su día declare la sentencia definitiva, los fundamentos jurídicos de la pretensión deducida a los meros fines de la tutela cautelar.

CUARTO.- En el presente caso, como se puede apreciar de la lectura del auto apelado, no se hace mención expresa de los referidos requisitos, sino que el motivo esencial se hace descansar en la existencia de "notorios perjuicios en el orden personal, laboral y patrimonial del funcionario sancionado, los cuales no son todos ellos de fácil y segura reversibilidad, pues mientras que los patrimoniales pueden ser fácilmente repuestos si el recurso prospera, no ocurre lo propio con las repercusiones que la sanción tiene en el ámbito profesional y personal", así como en la circunstancia procesal de " la duración del proceso, en función del señalamiento del juicio y la duración prevista de la eventual segunda instancia, con lo que podría ocurrir que exista sentencia firme cuando la sanción se haya cumplido en toda de su extensión; lo que corrobora el riesgo en la demora y la casi segura pérdida a la finalidad del recurso".

5. ESPECIAL MENCIÓN A LA “CADUCIDAD” - OBLIGACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN A DICTAR UNA RESOLUCIÓN EXPRESA EN PLAZO:

Resulta curiosa la inclusión del artículo 46 de la LORDCNP relativo a la “Caducidad” en la Sección Tercera, del Capítulo IV destinado al procedimiento de faltas graves y muy graves. El artículo 46 se integraba en la Ley 30/92, cuya mayor amplitud venía a ligar el procedimiento sancionador a la obligación de la Administración de dictar resolución en un determinado plazo. En tal sentido, este precepto establece:

1. La resolución que ponga fin al procedimiento disciplinario y su notificación al interesado deberá producirse en un plazo que no podrá exceder de seis meses desde la fecha del acuerdo de incoación del expediente.
2. El plazo establecido para resolver el procedimiento y notificar la resolución se podrá suspender, interrumpir o ampliar en los casos previstos en la Ley 30/1992.

3. Transcurridos los plazos previstos en los apartados anteriores sin que hubiese recaído resolución en el expediente se procederá al archivo de las actuaciones.

Respecto a esta forma de finalizar el procedimiento entiendo que deben significarse dos cuestiones. La primera, que la caducidad afecta a todo tipo de procedimientos y, por tanto, también resulta aplicable al procedimiento por faltas leves. Y la segunda, que la remisión que contiene a la Ley 30/1992, debe ser sustituida e integrada en el contenido de la Ley 39/2015. En concreto, la caducidad contemplada en el art. 46 de la LORDCNP encontraría su réplica en el art. 25.1.b) de la Ley 39/2015:

“Artículo 25. Falta de resolución expresa en procedimientos iniciados de oficio.

1. En los procedimientos iniciados de oficio, el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa no exime a la Administración del cumplimiento de la obligación legal de resolver, produciendo los siguientes efectos:

b) En los procedimientos en que la Administración ejercite **potestades sancionadoras** o, en general, de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, se producirá la caducidad. En estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el artículo 95”.

Y es el artículo 21 el que reitera que –como máximo, este será de seis meses:

“Artículo 21. Obligación de resolver.

1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.
2. El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento.

Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en el Derecho de la Unión Europea”.

En todo caso, aunque hubiera ocurrido la caducidad del expediente, si la infracción no hubiera prescrito, la Administración puede en cualquier momento iniciar un nuevo expediente sancionador. Ante esto hay que tener en cuenta la Sentencia nº 821, de 11 de octubre de 2019, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Madrid puesto que, en este caso, si bien se notifica la resolución pasados los seis meses, sin embargo, debe contarse el plazo desde el intento de notificación. Para el cálculo del plazo de 6 meses previsto en el artículo 46.1 de la Ley Orgánica 4/2010, se debe de tener en cuenta lo dispuesto en el art. 40.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Pública a los efectos de entender cumplida la obligación de notificar dentro del plazo máximo de duración de los procedimientos, será suficiente el intento de notificación debidamente acreditado. Por lo que no existe caducidad del expediente.

“El plazo de caducidad que hemos de considerar en el caso concreto es el de seis meses establecido en el artículo 46.1 de la meritada Ley Orgánica 4/2010, de 20 de Mayo, que prevé expresamente la caducidad de los procedimientos disciplinarios por el transcurso del plazo de seis meses entre la fecha del acuerdo de incoación del expediente y la de notificación de la Resolución sancionadora al interesado, disponiendo su número 3º que transcurridos los plazos previstos en tal apartado sin que hubiese recaído resolución en el expediente se procederá al archivo de las actuaciones.

Teniendo en cuenta el antedicho período de suspensión de tres meses, como quiera que la fecha de la iniciación del Expediente Disciplinario NUM000 fue el 1 de marzo de 2017 como dijimos, el plazo de caducidad concluía, en el caso concreto el 1 de diciembre de 2014.

Es cierto, como ya avanzamos, que el Expediente Disciplinario de constante cita finalizó por Resolución de la Dirección General de la Policía de 15 de Noviembre de 2017, y que la misma fue notificada al Sr. Baltasar el día 4 de Diciembre próximo pero no puede obviarse, como se hace, que dicha Resolución de 15 de Noviembre de 2017 se intentó notificar al recurrente, en un primer momento, en la mañana del día 23 de Noviembre de 2014, resultando infructuoso dicho intento (acredita este hecho el documento obrante al folio 291 del Expediente Administrativo que se une a las actuaciones), intentándose una segunda notificación el día 24 de Noviembre próximo siguiente y a primera hora de la

tarde, resultando este intento también infructuoso, (hecho acreditado al folio 290 del Expediente Administrativo que se une a las actuaciones), de tal suerte que por mor de lo dispuesto 40.4 de la ya citada Ley 39/2015, de 1 de Octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, es a estas fechas a las que debe venir referido el final del plazo de caducidad que se alega pues, conforme determina dicho precepto y a los efectos de entender cumplida la obligación de notificar dentro del plazo máximo de duración de los procedimientos, será suficiente el intento de notificación debidamente acreditado, como es el caso, afirmación que nos lleva a la conclusión de que, a diferencia de lo que se alega, el Procedimiento Disciplinario de constante cita no había caducado cuando se le notificó al hoy actor la resolución que le ponía fin, al no haber transcurrido en exceso el plazo previsto en la normativa de aplicación para ello”.

VIII. DISPOSICIONES APLICABLES A PROCEDIMIENTOS INCOADOS A FUNCIONARIOS DE UNIDADES DE POLICÍA JUDICIAL Y DE UNIDADES ADSCRITAS A COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

La LORDCNP contempla en los artículos 28 y 29 dos especialidades dentro del procedimiento sancionador: a) Los incoados a funcionarios de unidades de Policía Judicial; y b) los incoados funcionarios adscritos a las Comunidades Autónomas.

En el caso de los funcionarios de unidades de Policía judicial, si los hechos sancionables tienen vinculación con el desarrollo de la investigación encomendada se recabará un informe del juez, tribunal o fiscal del que dependan, que tendrá carácter preceptivo. En todo momento el órgano judicial estará informado del expediente. La Ley prevé que el Ministerio Fiscal, el Juez o Tribunal, o el Fiscal de que dependan unidades adscritas de Policía Judicial, con independencia de las responsabilidades penales en que pudieran haber incurrido, podrán instar el ejercicio de la potestad disciplinaria respecto de los funcionarios de la Policía Judicial si su conducta es merecedora de sanción administrativa.

En cuanto a los funcionarios afectos a las Unidades adscritas de Comunidades Autónomas, previamente a la imposición de una sanción debe interesarse de la autoridad competente de la Comunidad Autónoma el informe que pueda exigir la tramitación de los expedientes. Asimismo, las autoridades de la Comunidad Autónoma podrán instar el ejercicio de la

potestad disciplinaria cuando fundadamente entiendan que la conducta de algunos de los miembros de la Unidad incurre en infracción.

IX. RÉGIMEN DE RECURSOS

Como se ha expuesto con anterioridad, los órganos con capacidad sancionadora son: 1) el Ministro del Interior; 2) el Secretario de Estado de Seguridad; 3) el Director General de la Policía y de la Guardia Civil; 4) Delegados del Gobierno; los jefes de órganos centrales hasta el nivel de subdirector general, o asimilados; y los jefes superiores de policía, los jefes de las comisarías provinciales y locales y los jefes de las unidades del Cuerpo Nacional de Policía adscritas a las Comunidades Autónomas. Contra las resoluciones firmes que pongan fin al procedimiento sancionador cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo conforme a la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa; si bien, puede interponerse de forma potestativa el recurso administrativo de reposición.

Tal diversidad de órganos conlleva que también encontremos -en correspondencia- una diversidad de órganos judiciales conforme a las competencias de éstos, según los artículos 6 a 12 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa:

1. Los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo (en primera o única instancia)
2. Las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia (en primera o única instancia)
3. La Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional (en primera o segunda instancia)
4. Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo (en segunda instancia)

La defensa en juicio de los órganos sancionadores de la Policía Nacional corre siempre a cargo de la Abogacía del Estado.

X. CONCLUSIONES:

1.- Con la Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo, del Régimen disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía se puso fin a un periodo de más de veinte años de sometimiento de los Policía Nacionales a un procedimiento sancionador regulado por una disposición reglamentaria: el Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía, aprobado por el Real Decreto 884/1989.

2.- Es de aplicación supletoria la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en todas las cuestiones de procedimiento y recursos no previstos en Ley Orgánica 4/2010.

3.- La principal actividad sancionadora se genera en torno a infracciones contra el principio de jerarquía y desarrollo del servicio policial.

4.- Las sanciones más graves suelen estar ligadas a la comisión de delitos dolosos por parte de los policías. Cabe la doble sanción penal y administrativa.

5.- El procedimiento sancionador de faltas graves y muy graves ofrece un reforzamiento de las garantías hacia el sancionado: la intervención del instructor en todas las diligencias de prueba, la defensa del presunto sancionado a través de abogado o policía licenciado en Derecho, y la solicitud de informe al Consejo de Policía, órgano independiente.

6.-El control jurisdiccional de los expedientes sancionadores de los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía, corresponde a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en tanto que es un instituto armado de carácter civil. La responsabilidad administrativa - en calidad de funcionario público- es independiente de la que pudiera incurrir en el ámbito civil y penal.

7.- Con carácter general, resultan aplicables al CNP los criterios jurisprudenciales consolidados habituales del procedimiento administrativo sancionador.

XI. BIBLIOGRAFÍA:

Legislación:

- Constitución Española de 1978.
- Real Decreto 952/2018, de 27 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior.
- Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
- Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo, del Régimen disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía.
- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.
- Ley Orgánica 9/2015, de 28 de julio, de Régimen de Personal de la Policía Nacional.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Recursos de internet:

- <https://www.policia.es/cnp/cnp.html>
- https://www.policia.es/cnp/normativa/normativa_ley_1994_26.html
- https://www.policia.es/documentacion/no_comunitarios/infr_san.html
- https://www.policia.es/cnp/normativa/normativa_lo_1986_02_tit_2_cap_4_sec_1.html

Jurisprudencia:

1.- IRREPROCHABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS. Sentencia nº 218/2016, de 20 de abril, de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional (Id Cendoj: 28079230052016100208)

2.- IRREPROCHABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS. Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) Sentencia núm. 27/2015 de 23 enero. (Aranzadi -RJCA 2015/484)

3.- PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y TIPICIDAD. SS TSJ MADRID - Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sentencia nº 821, de 11 de octubre de 2019, PO 821/2017. (Id Cendoj: 28079330072019100738).

4.- CONCEPTOS JURÍDICOS INDETERMINADOS: EL TIPO PREVISTO EN EL APARTADO 8.x) DE LA LEY. SS TSJ MADRID - Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sentencia nº 821, de 11 de octubre de 2019, PO 821/2017. (Id Cendoj: 28079330072019100738).

5.- PERDIDA DE LA CONDICIÓN DE FUNCIONARIO. Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso. Sentencia nº 197/16, de 13 de abril 2016, PO 28/2015. (Id Cendoj: 28079230052016100196).

6.- PRINCIPIO *NO BIS IN ÍDEM*. Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso. Sentencia nº14/18, de 17 de mayo 2018, Recurso 5/2018. (Id Cendoj: 28079230052018100330).

7.- JUBILACIÓN. - Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso. Sentencia de 20-03-19, Recurso 450/2017 (Id Cendoj: 28079230052019100156).

8.- PRESCRIPCIÓN: HECHOS QUE HAYAN SIDO OBJETO DE CONDENA POR DELITO DOLOSO; Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso. Sentencia de 21-11-2018, Recurso 1845/2018. (Id Cendoj: 28079230052018100671).

9.- GARANTÍAS DEL DERECHO PENAL. HAN DE MATIZARSE EN EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR. Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª). Sentencia núm. 274/2016 de 4 mayo. (Aranzadi 2016\129827).

10. - DENEGACIÓN DE PRUEBA TESTIFICAL POR EL INSTRUCTOR. NO CAUSA INDEFENSIÓN - SS TSJ MADRID - Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sentencia nº 821, de 11 de octubre de 2019, PO 821/2017. (Id Cendoj: 28079330072019100738).

11.- CARGA DE LA PRUEBA: SS TSJ MADRID - Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sentencia nº 821, de 11 de octubre de 2019, PO 821/2017. (Id Cendoj: 28079330072019100738).

12.- Reseña jurisprudencial. PRUEBA. NO SE ADMITEN LAS GRABACIONES. Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso. Sentencia de 10-04-19, Recurso 834/20. (Id Cendoj: 28079230052019100243)

13.- EL INFORME DEL CONSEJO ES “IMPORTANTE” Y CONSTITUYE UNA GARANTÍA ADICIONAL. Sentencia de 9 de octubre de 2019 de la Sala de lo Contencioso de la Audiencia Nacional, recurso nº 553/2018, (Id Cendoj: 28079230052019100552).

14.- NULIDAD – PROPUESTA DE RESOLUCIÓN: TSJ MADRID - Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sentencia nº 829, de 17 de octubre de 2019, PO 898/2017. (Id Cendoj: 28079330072019100744).

15.- Reseña jurisprudencial: SUSPENSIÓN DE LA EJECUTIVIDAD DEL PROCEDIMIENTO. CRITERIOS. MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN. Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso. Sentencia de 20-02-19, Recurso 139/2018 (Id Cendoj: 28079230052019100125).

16.- Reseña jurisprudencial: CADUCIDAD DEL EXPEDIENTE. - SS TSJ MADRID - Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sentencia nº 821, de 11 de octubre de 2019, PO 821/2017. (Id Cendoj: 28079330072019100738).



Trabajo Fin de Grado